Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6875

02. 04. 90

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Pick, Dr. Däubler-Gmelin, Bachmaier, Becker-Inglau, Schmidt (München), Schütz, Singer, Stiegler, Wiefelspütz, Dr. de With, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/6708 —

Gesetzliche Grundlage für den Vollzug der Untersuchungshaft

Der Bundesminister der Justiz hat mit Schreiben vom 28. März 1990 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Der Vollzug der Untersuchungshaft ist eines der „trübsten Kapitel" des Strafrechts. Die Untersuchungshaft gehört zu den schwerwiegendsten Eingriffen in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger. Menschen, die als unschuldig zu gelten haben, werden aufgrund einer richterlichen Entscheidung aus ihren familiären und beruflichen Bezügen herausgerissen und für ungewisse Zeit in Untersuchungshaft genommen. Diese Haftform wird von ihnen wegen des Fehlens von Arbeits-, Lockerungs- und Urlaubsmöglichkeiten und wegen der besonderen Besuchs- und Briefkontrolle oft bedrückender empfunden als die eigentliche Strafhaft.

Gleichwohl ist der Untersuchungshaftvollzug bislang gesetzlich nur völlig unzureichend geregelt. § 119 StPO stellt weithin eine Blankettvollmacht dar, die mit dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot für Eingriffsnormen nicht zu vereinbaren ist. Das Fehlen einer eingehenden gesetzlichen Regelung hat dazu geführt, daß die Justizminister und -senatoren der Länder für den Vollzug der Untersuchungshaft bundeseinheitliche Verwaltungsvorschriften vereinbart haben, und zwar in der Untersuchungshaftvollzugsordnung. Demgegenüber ist die Rechtsstellung des Strafgefangenen im Strafvollzugsgesetz geregelt. Dieses Gesetz gibt der Vollzugsbehörde auf, die Zeit der Freiheitsentziehung für die Wiedereingliederung des Gefangenen zu nutzen. Zu Recht wird deshalb darauf hingewiesen, daß der Untersuchungsgefangene – trotz der gesetzlichen Unschuldsvermutung – gegenüber dem Strafgefangenen, dessen Schuld rechtskräftig festgestellt worden ist, tatsächlich und in seiner Rechtsstellung erheblich benachteiligt wird.

Nach Auffassung der SPD-Bundestagsfraktion besteht deshalb die dringende verfassungsrechtliche wie sozialstaatliche Verpflichtung, den Vollzug des richterlich angeordneten Freiheitsentzuges vor einer eventuellen Verurteilung in ihren Auswirkungen für den Beschuldigten unter Beachtung des Zwecks der Verfahrenssicherung durch eine gesetzliche Regelung so schonend wie möglich auszugestalten.

Der Strafvollzugsausschuß der Länder hat bereits 1978 übereinstimmend darauf hingewiesen, daß eine weitere Zurückstellung der Arbeiten an einem Untersuchungshaftvollzugsgesetz nicht zu vertreten sei. Dieser Auffassung ist der Bundesminister der Justiz beigetreten. Noch in der Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am

16. Juni 1983 hat er mitgeteilt, eine gesetzliche Regelung des Untersuchungshaftvollzuges bedürfe dringend der Förderung und ein solches Vorhaben werde in der laufenden Legislaturperiode vorgelegt. Gleichwohl ist bis heute ein Gesetzentwurf zur Ausgestaltung des Untersuchungshaftvollzuges in den Deutschen Bundestag nicht eingebracht worden.

1. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der SPD-Bundestagsfraktion, daß der Untersuchungshaftvollzug in § 119 StPO bislang gesetzlich nur völlig unzureichend geregelt ist?

   Wenn ja, wie sollte dieses Defizit beseitigt werden?

Der Vollzug der Untersuchungshaft ist nicht ausschließlich in § 119 StPO geregelt. Weitere gesetzliche Regelungen über das Arbeitsentgelt im Vollzug der Untersuchungshaft befinden sich in § 177 StVollzG. Ferner gelten die Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes über den unmittelbaren Zwang gemäß § 178 StVollzG auch für den Vollzug der Untersuchungshaft.

Die grundlegende Regelung für die Ausgestaltung der Untersuchungshaft bestimmt in § 119 Abs. 3 StPO, daß dem Verhafteten nur solche Beschränkungen auferlegt werden dürfen, die der Zweck der Untersuchungshaft oder die Ordnung in der Vollzugsanstalt erfordert. Ergänzend bestimmt Absatz 4 der Vorschrift, daß der Untersuchungsgefangene sich Bequemlichkeiten und Beschäftigungen auf seine Kosten verschaffen darf, soweit sie mit dem Zweck der Haft vereinbar sind und nicht die Ordnung in der Vollzugsanstalt stören. Das Bundesverfassungsgericht bewertet in ständiger Rechtsprechung die Regelung des § 119 Abs. 3 StPO als eine verfassungsrechtlich zureichende gesetzliche Grundlage für Einschränkungen der grundrechtlichen Freiheiten des Untersuchungsgefangenen.

Die Bundesregierung sieht eine umfassende und detaillierte gesetzliche Regelung des Vollzuges der Untersuchungshaft als kriminalpolitisch wünschenswert an. Das Bundesministerium der Justiz bereitet den Entwurf eines Untersuchungshaftvollzugsgesetzes vor, das an die Stelle der vorgenannten gesetzlichen Regelungen treten und eine umfassende Regelung für den Vollzug der Untersuchungshaft enthalten soll.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die 1978 übereinstimmend gefaßte Entschließung des Strafvollzugsausschusses der Länder, daß eine weitere Zurückstellung der Arbeiten an dem Untersuchungshaftvollzugsgesetz nicht zu vertreten sei?

3. Hält die Bundesregierung an ihrer 1983 geäußerten Auffassung fest, daß eine gesetzliche Regelung des Untersuchungshaftvollzuges dringend der Förderung bedürfe?

   Wenn ja, wo sieht die Bundesregierung den besonderen Handlungsbedarf?

4. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bislang getroffen, um den Vollzug der Untersuchungshaft auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen?

Die Bundesregierung hält an ihrer Auffassung fest. Besonderer Handlungsbedarf besteht in einer Neuregelung der Kompetenzverteilung zwischen Haftrichter und Anstaltsleiter, einer über-

sichtlichen Ausgestaltung der Rechtsbehelfe gegen Vollzugsmaßnahmen im Vollzug der Untersuchungshaft sowie einer eingehenden gesetzlichen Regelung der Stellung des Untersuchungsgefangenen.

Das Bundesministerium der Justiz hat den Arbeitsentwurf eines Untersuchungshaftvollzugsgesetzes im Jahre 1986 den Landesjustizverwaltungen zur Stellungnahme übersandt. Bis Juni 1989 sind von neun Landesjustizverwaltungen Stellungnahmen eingegangen. Derzeit werden die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet. Auf dieser Grundlage wird eine Neufassung vorbereitet.

Die Bundesregierung bewertet die vorgenannte Entschließung des Strafvollzugsausschusses der Länder als eine deutliche Willensäußerung der Landesjustizverwaltungen für ein Untersuchungshaftvollzugsgesetz. Die Arbeiten an diesem Vorhaben sind im Bundesministerium der Justiz nicht zurückgestellt worden. Angesichts anderer dringender Arbeiten können sie jedoch nur im Rahmen des Möglichen gefördert werden.

5. Welches sind die Gründe dafür, daß die Bundesregierung bislang dem Deutschen Bundestag einen entsprechenden Gesetzentwurf noch nicht vorgelegt hat?

6. Ist die Bundesregierung bereit und in der Lage, einen Gesetzentwurf zur Regelung des Untersuchungshaftvollzuges noch in dieser Legislaturperiode vorzulegen?

Die Bundesregierung hat darauf Rücksicht zu nehmen, daß auch andere Gesetzesvorhaben von einer dringenden Förderung abhängig sind. Zudem hängen die weiteren Arbeiten an einem Untersuchungshaftvollzugsgesetz von der Ausarbeitung datenschutzrechtlicher Ergänzungen ab. Diese Regelungen werden derzeit im Rahmen eines Vorhabens zur datenschutzrechtlichen Ergänzung des Strafvollzugsgesetzes vorbereitet und dann in die laufenden Arbeiten an dem Untersuchungshaftvollzugsgesetz einbezogen. Mit Rücksicht auf diese Bedingungen kommt die Vorlage eines Regierungsentwurfs in dieser Legislaturperiode nicht mehr in Betracht.

7. Wie viele Frauen, wie viele Männer befinden sich z. Z. in Untersuchungshaft?
   Wie haben sich diese Zahlen in den letzten drei Jahren entwickelt?

Nach der monatlichen Belegungsstatistik befanden sich am 31. Oktober 1989 676 Frauen und 11 969 Männer in Untersuchungshaft.

Die Entwicklung der Stichtagsbelegung jeweils zum 31. Oktober der letzten Jahre stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Frauen	Männer
1986	590	10 960
1987	632	11 162
1988	632	11 307
1989	676	11 969

8. Wie viele Frauen, wie viele Männer werden jährlich in Untersuchungshaft aufgenommen?

   Wie haben sich diese Zahlen in den letzten drei Jahren entwickelt?

Nach den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken wurden im Jahre 1988 4 598 Frauen und 69 181 Männer in den Justizvollzugsanstalten als Zugänge gezählt. Für 1989 liegen die Ergebnisse der Statistik noch nicht vor.

Die Entwicklung der letzten Jahre stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Frauen	Männer
1985	4 586	71 864
1986	4 177	68 174
1987	4 386	67 794
1988	4 598	69 181

Unter Zugängen werden nach Nummer 7 der Vollzugsgeschäftsordnung nicht nur Personen verstanden, die der Anstalt zum Vollzug einer freiheitsentziehenden Maßnahme zugeführt werden, sondern auch solche Gefangene, die nach einer vorübergehenden Abwesenheit zurückkehren oder im Anschluß an eine Freiheitsentziehung zur weiteren Freiheitsentziehung in der Anstalt – auch nur vorübergehend – verbleiben. In den vorstehend aufgeführten Zahlen können deshalb in geringem Umfang Mehrfachzählungen enthalten sein.

9. Wie viele Untersuchungshaftanstalten gibt es in der Bundesrepublik Deutschland?

   Handelt es sich dabei um Justizvollzugsanstalten, die ausschließlich für den Vollzug der Untersuchungshaft zuständig sind?

Die Vollstreckungspläne der Bundesländer sehen für den Vollzug der Untersuchungshaft 130 Vollzugseinrichtungen vor, von denen 98 als selbständige Justizvollzugsanstalten geführt werden. Von den 130 Vollzugseinrichtungen sind 115 zugleich für mindestens eine, oft aber für mehrere andere Formen des Freiheitsentzuges zuständig: 94 sind zugleich für Freiheitsstrafe, Jugendstrafe oder Strafarrest, 67 zugleich für Auslieferungs- und Durchlieferungshaft, 82 zugleich für Abschiebungshaft und 97 zugleich für Zivilhaft zuständig.

10. Ist in diesen Untersuchungshaftanstalten der Trennungsgrundsatz (§ 119 Abs. 1 Satz 2 StPO) ausreichend gewährleistet?

§ 119 Abs. 1 Satz 2 StPO schreibt vor, daß der Untersuchungsgefangene von Strafgefangenen – soweit möglich – getrennt zu halten ist. Die ausreichende Verwirklichung dieses Grundsatzes läßt sich nur unter Berücksichtigung der jeweils gegebenen Verhältnisse in den Justizvollzugsanstalten beurteilen. Hierüber liegen der Bundesregierung keine hinreichende Erkenntnise vor.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die in den Untersuchungshaftvollzugsanstalten erbrachten Angebote von Arbeit und sozialen Hilfen, für Fortbildung und Freizeit?

Die Bundesregierung geht davon aus, daß eine Verbesserung der Arbeitsverhältnisse, der sozialen Hilfe und der Angebote für Fortbildung und Freizeit in der Untersuchungshaft wünschenswert ist. Sie hat zu berücksichtigen, daß die Verbesserungen mit erheblichem finanziellen Mehraufwand einhergehen, der von den Ländern aufgebracht werden muß.

12. Trifft es zu, daß ein Untersuchungsgefangener – im Unterschied zum Strafgefangenen – keinen finanziellen Ausgleich erhält, wenn die Untersuchungshaftanstalt nicht in der Lage ist, ihn angemessen mit Arbeit zu versorgen?

Wenn ja, wie beurteilt die Bundesregierung diese Ungleichbehandlung?

Die in § 45 StVollzG zum Ausgleich für Arbeitslosigkeit oder Krankheit für den Vollzug der Freiheitsstrafe vorgesehene Ausfallentschädigung ist bisher mit Rücksicht auf die hierdurch entstehenden Kosten nicht in Kraft gesetzt worden. Insoweit besteht kein Unterschied in der Lage der Strafgefangenen und der Untersuchungsgefangenen. Nach § 46 StVollzG, der in der Übergangsfassung des § 199 Abs. 2 Nr. 1 StVollzG in Kraft gesetzt wurde, erhält ein Strafgefangener jedoch ein angemessenes Taschengeld, wenn er ohne sein Verschulden kein Arbeitsentgelt und keine Ausbildungsbeihilfe erhält und bedürftig ist. Eine vergleichbare Regelung besteht derzeit für Untersuchungsgefangene nicht.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß auch dem Untersuchungsgefangenen ein Taschengeld gewährt werden sollte, wenn er ohne Verschulden bedürftig ist. Eine entsprechende Regelung ist in dem Arbeitsentwurf eines Untersuchungshaftvollzugsgesetzes zur Diskussion gestellt worden. Die Einführung landesrechtlicher Vorabregelungen wird derzeit unter den Landesjustizverwaltungen erörtert.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333